



SKRIPSI

**TENDER PENGADAAN SARANA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN
DI SD/SDLB DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN PROBOLINGGO
JAWA TIMUR
(KAJIAN PUTUSAN KPPU NOMOR 16/KPPU-L/2014)**

*INFRASTRUCTURE ON EDUCATION QUALITY ENHANCEMENT
PROCUREMENT IN SD / SDLB AT EDUCATION OFFICE OF
PROBOLINGGO EAST JAVA
(CASE STUDY ON DECISION KPPU NO.16 /KPPU-L/2014)*

Oleh :

**DEVI TRI WULANDARI
NIM: 120710101328**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2016

SKRIPSI

**TENDER PENGADAAN SARANA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN
DI SD/SDLB DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN PROBOLINGGO
JAWA TIMUR
(KAJIAN PUTUSAN KPPU NOMOR 16/KPPU-L/2014)**

*INFRASTRUCTURE ON EDUCATION QUALITY ENHANCEMENT
PROCUREMENT IN SD / SDLB AT EDUCATION OFFICE OF
PROBOLINGGO EAST JAVA
(CASE STUDY ON DECISION KPPU NO.16 /KPPU-L/2014)*

Oleh :

**DEVI TRI WULANDARI
NIM: 120710101328**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2016

MOTTO

“Hai orang-orang yang beriman, jika kamu melakukan kesepakatan rahasia, jangan untuk membuat dosa, serta pembangkangan terhadap rosul, tetapi berundinglah atas dasar kebaikan dan ketaqwaan. Bertaqwalah kepada Allah, yang kepada-Nya kamu semua akan dikumpulkan”.¹



¹ QS. Al-Mujaadilah, 58:9. *Al Qur'an dan Terjemahan*. (Bandung: Penerbit Diponegoro)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini Penulis persembahkan sebagai ungkapan rasa cinta yang tulus dan rasa terima kasih kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Suhartoyo dan Ibunda Suminah (Alm) ,
Terima kasih untuk kasih sayang tanpa batas dan semangat serta doa yang telah diberikan kepada Penulis.
2. Bapak/Ibu Guru mulai TK, SD, SMP, dan, SMA yang telah membimbing Penulis dari kecil hingga sekarang, dan Bapak/Ibu Dosen tercinta di Fakultas Hukum Universitas Jember, serta semua pihak yang telah mendukung dan memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman kepada Penulis.
3. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember tercinta.

PERSYARATAN GELAR

SKRIPSI

**TENDER PENGADAAN SARANA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN
DI SD/SDLB DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN PROBOLINGGO
JAWA TIMUR
(KAJIAN PUTUSAN KPPU NOMOR 16/KPPU-L/2014)**

*INFRASTRUCTURE ON EDUCATION QUALITY ENHANCEMENT
PROCUREMENT IN SD / SDLB AT EDUCATION OFFICE OF
PROBOLINGGO EAST JAVA
(CASE STUDY ON DECISION KPPU NO.16 /KPPU-L/2014)*

Oleh :

**DEVI TRI WULANDARI
NIM: 120710101328**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2016

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL 14 OKTOBER 2016

Oleh

Pembimbing

SUGIJONO, S.H.,M.H.
NIP. 195208111984031001

Pembantu Pembimbing

FIRMAN FLORANTA ADONARA, S.H.,M.H.
NIP. 198009212008011009

PENGESAHAN

Skripsi dengan Judul :

**TENDER PENGADAAN SARANA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN
DI SD/SDLB DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN PROBOLINGGO
JAWA TIMUR
(KAJIAN PUTUSAN KPPU NOMOR 16/KPPU-L/2014)**

Oleh

DEVI TRI WULANDARI

NIM: 120710101328

Pembimbing

Pembantu Pembimbing

SUGIJONO, S.H., M.H.
NIP. 195208111984031001

FIRMAN FLORANTA ADONARA, S.H., M.H.
NIP. 198009212008011009

Mengesahkan :

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.
NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Rabu
Tanggal : 2 (dua)
Bulan : November
Tahun : 2016

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji

Ketua

Sekretaris

MARDI HANDONO, S.H., M.H.
NIP. 196312011989021001

IKARINI DANI WIDIYANTI, S.H., M.H.
NIP. 197306271997022001

Anggota Penguji

SUGIJONO, S.H., M.H.
NIP. 195208111984031001

.....

FIRMAN FLORANTA ADONARA, S.H., M.H.
NIP. 198009212008011009

.....

PERNYATAAN

Saya sebagai Penulis yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : DEVI TRI WULANDARI

NIM : 120710101328

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: **“TENDER PENGADAAN SARANA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN DI SD/SDLB DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN PROBOLINGGO JAWA TIMUR (KAJIAN PUTUSAN KPPU NOMOR 16/KPPU-L/2014)”** adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 2 November 2016

Yang menyatakan,

DEVI TRI WULANDARI

NIM : 120710101328

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang Maha Pengasih dan Penyayang atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“TENDER PENGADAAN SARANA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN DI SD/SDLB DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN PROBOLINGGO JAWA TIMUR (KAJIAN PUTUSAN KPPU NOMOR 16/KPPU-L/2014)”**. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember dan memperoleh gelar Sarjana Hukum.

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan, dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, Penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, Penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Yang Terhormat:

1. Bapak Sugijono, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama, yang telah memberikan pengarahan, bimbingan, dan pemberian saran-saran yang sangat diperlukan dalam penyusunan skripsi ini, mulai permulaan sampai terselesaikannya skripsi ini. Terima kasih atas waktu, tenaga, dan ilmu yang telah diberikan kepada Penulis guna kebaikan dari penulisan skripsi ini.
2. Bapak Firman Floranta Adonara, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota, yang juga telah memberikan pengarahan, bimbingan, dan pemberian saran-saran yang sangat diperlukan dalam penyusunan skripsi ini, mulai permulaan sampai terselesaikannya skripsi ini. Terima kasih atas waktu, tenaga, dan ilmu yang telah diberikan kepada Penulis guna kebaikan dari penulisan skripsi ini.
3. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., selaku Ketua Panitia Penguji Skripsi atas kesediaannya untuk menjadi dosen penguji dan memberikan evaluasi dan saran pada penulisan skripsi ini serta ilmu yang telah diberikan.

4. Ibu Ikarini Dani Widiyanti, S.H., M.H., selaku Sekertaris Panitia Penguji Skripsi atas kesediaannya untuk menjadi dosen penguji dan memberikan evaluasi dan saran pada penulisan skripsi ini serta ilmu yang telah diberikan.
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
6. Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., selaku Penjabat Pembantu Dekan 1 Fakultas Hukum Universitas Jember, Bapak Mardi Handono, S.H.,M.H., selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember, dan Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H, M.H., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Ibu Edi Wahjuni, SH., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik selama Penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Jember terima kasih atas saran dan bimbingan yang telah diberikan selama ini;
8. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang selama ini sudah menyempatkan waktu dan berbagi ilmu yang sangat berguna;
9. Seluruh pegawai di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember, yang telah memberikan bantuan selama penulisan belajar di Fakultas Hukum Universitas Jember
10. Kedua orang tuaku tercinta, Ibunda Suminah (Alm) dan Ayahanda Suhartoyo. Terima kasih atas kasih sayang, cinta, doa, dukungan, pengorbanan tanpa batas dan semangat yang telah diberikan kepada Penulis;
11. Kedua kakakku tercinta Indah Suryaningsih dan Maulida Nurfajriah Oktaviana serta kedua kakak iparku Moch. Fadoli Jaenudin dan Qindi Jubilan dan adekku tercinta Agil Nugraha Syahputra serta keponakan tersayang Kavin Gibran Al Fadhil. Terima kasih atas kasih sayang, dukungan, semangat dan doa yang telah diberikan kepada Penulis;
12. Orang-orang terdekat Penulis: Yessy Safitri, Kurniawan Setiadi (Hubbiy), Tio Hadi Setiawan, Aviq Maulana, Mei Zahrotul J., Marita Yayang S.

serta Keluarga besar RM. Lebong, Rujak Gebrak, dan Cafe Dot Com, Terima kasih atas semangat, kebersamaan, canda tawa dan dukungan yang telah diberikan kepada Penulis.

13. Sahabat-sahabat dan kawan-kawan seperjuangan Penulis di Fakultas Hukum Universitas Jember: Febri Risqi Ramadan, Moch. Rizky Ananda, Ika Nurchanifah, Yeni Lailatul Fitriana, Rizal Choirul Ramadhan, Anggita Lintang CPP, dan Rienching Prayoga, Rastra Ardani Irawan, Agung Wicaksono, Nooraniza Azniar, Maskulin Sinatriyo, Sulistina, serta kawan-kawan lain yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Terima kasih atas dukungan, semangat, kebersamaan, kekompakan dan rasa kekeluargaan yang sering kali memberikan canda tawa dan kebahagiaan kepada Penulis.
14. Sahabat-sahabat Penulis: Lola Audiana, Indah Noviasari, Fachrul Rizal, Nur Rochman Alfath, Rizka Arimanudin, Bagus Cahyo, Terima kasih atas semangat, kebersamaan, kekompakan, canda tawa dan dukungan yang telah diberikan kepada Penulis.
15. Semua pihak yang sudah memberikan semangat dan doa untuk Penulis yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya Penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 2 November 2016

Penulis

RINGKASAN

Beragamnya praktek persekongkolan dalam tender yang terjadi dilapangan dapat menghalangi terciptanya persaingan usaha yang sehat antara pelaku usaha yang satu dengan pelaku usaha yang lainnya. Persekongkolan dalam Tender juga dapat merugikan panitia pelaksana tender dan pihak peserta tender yang beriktikad baik. Karena itu, tender sering menjadi perbuatan atau kegiatan yang dapat mengakibatkan adanya persaingan usaha tidak sehat. Pendekatan sistematis tentang hukum persaingan usaha baru diletakkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Salah satu kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah tentang Persekongkolan atau Konspirasi. Persekongkolan dalam persaingan usaha yang sering terjadi adalah persekongkolan tender sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, terutama dalam tender pengadaan barang dan jasa. Munculnya permasalahan terkait pengadaan barang dan jasa banyak mendapat sorotan. Harus diakui bahwa dalam setiap pengadaan (tender) atau lelang pengadaan barang dan jasa yang terjadi di pemerintahan, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), ataupun Perusahaan Swasta memang rawan praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Persekongkolan tender termasuk salah satu perbuatan yang dianggap merugikan negara, karena terdapat unsur manipulasi harga penawaran, dan cenderung menguntungkan pihak yang terlibat dalam persekongkolan. Seperti kasus yang terjadi pada persekongkolan tender dalam Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur Tahun Anggaran 2012, dimana pada kasus ini melibatkan empat pelaku usaha sebagai pihak terlapor, yaitu: Panitia Pengadaan Barang/Jasa Kegiatan Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu Pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo Tahun 2012 (Terlapor I), CV. Burung Nuri (Terlapor II), CV. Satriya (Terlapor III), CV. Ferro (Terlapor IV).

Penulis mengambil 3 (tiga) permasalahan yang kemudian dibahas dalam skripsi ini. *Pertama*, Apa benar terjadi Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo Jawa Timur. *Kedua*, Apakah diperbolehkan Panitia/Pejabat lelang mengubah persyaratan dokumen penawaran pada saat *Aanwijzing*. *Ketiga*, Apa akibat hukum jika Badan Usaha telah meminjam nama/memalsukan dokumen perusahaan lain untuk mengikuti Tender sebagai Peserta Tender.

Tujuan dilakukannya penelitian ini secara khusus adalah Untuk mengetahui dan memahami Persekongkolan Tender yang terjadi pada Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu Pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur Tahun Anggaran 2012, Untuk mengetahui atau memahami boleh atau tidak Panitia/Pejabat lelang mengubah persyaratan dokumen penawaran pada saat *Aanwijzing* dan Untuk mengetahui dan memahami akibat hukum jika Badan Usaha telah meminjam nama/memalsukan dokumen perusahaan lain untuk mengikuti Tender sebagai Peserta Tender.

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Analisa bahan hukum dengan menelaah isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan, menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab isu hukum, dan memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang

dibangun dari kesimpulan. Hasil pembahasan dan kesimpulan dari penulisan skripsi ini adalah Bahwa benar terjadi Persekongkolan dalam Tender Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur Tahun Anggaran 2012 yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang telah terbukti melanggar dan telah memenuhi unsur Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sedangkan Terlapor IV tidak terbukti melanggar Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Dan berikut bentuk Persekongkolan yang dilakukan oleh Para Terlapor yaitu: Persekongkolan Horizontal dilakukan dalam bentuk pengaturan atau penentuan peserta tender yang dilakukan oleh peserta tender yaitu Terlapor II dan Terlapor III yang dikuatkan adanya bukti kerjasama yang dilakukan oleh Terlapor II dan Terlapor III melalui Sdr. Riza Febriant dalam rangka mengatur perusahaan Terlapor II sebagai pemenang tender perkara *a quo*, antara lain ditemukan adanya persesuaian dalam dokumen penawaran Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV berupa kesamaan bentuk penyampaian dokumen penawaran, sumber penerbit surat jaminan penawaran, kesalahan pengetikan dalam dokumen penawaran, kesamaan produk yang ditawarkan dan kesamaan sumber pemberi surat dukungan produk. Sedangkan persekongkolan vertikal yaitu Terlapor I ('Panitia') telah terbukti melakukan tindakan tidak cermat dan lalai yang dilakukan oleh Terlapor I dalam evaluasi dan menghalangi para peserta tender lainnya dengan menetapkan standar persyaratan secara spesifik dalam dokumen lelang pada saat *aanwijzing*, baik secara langsung maupun tidak langsung telah memfasilitasi penentuan pemenang tender dan ditemukan tindakan diskriminasi yang dilakukan oleh Terlapor I dengan menggugurkan para peserta tender lain yang berpotensi menjadi pemenang pada tender perkara *a quo*. Selanjutnya, bahwa tindakan panitia dalam mengubah persyaratan dokumen penawaran pada saat *Aanwijzing*, hal tersebut tidak diperbolehkan karena dalam Pasal 19 Ayat 5 Keppres No. 80 Tahun 2003 disebutkan bahwa "Dalam mengevaluasi dokumen penawaran, panitia/pejabat pemilihan penyedia barang/jasa tidak diperkenankan mengubah, menambah, dan mengurangi kriteria dan tatacara evaluasi tersebut dengan alasan apapun dan atau melakukan tindakan lain yang bersifat *post bidding*". Perubahan persyaratan tersebut memberatkan peserta yang lain dan juga dinilai tidak tunduk pada Perpres tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan sengaja mengarahkan *aanwijzing* dengan cara melibatkan adanya pengakuan dan/atau penghargaan dari Pustekom Kemendikbud sehingga menyulitkan peserta tender yang lain. Perubahan persyaratan yang telah dilakukan oleh Panitia tersebut merupakan suatu upaya untuk menggugurkan peserta tender lain dan memfasilitasi pemenang. Dalam ketentuan Perpres Nomor 54 Tahun 2010 jo Perpres Nomor 70 Tahun 2012 Pasal 83 ayat (1) huruf (e) yang menyatakan bahwa pelelangan/pemilihan langsung gagal, apabila dalam evaluasi penawaran ditemukan bukti/indikasi terjadi persaingan tidak sehat. Selain itu, terkait pemalsuan dokumen yang dilakukan oleh CV. Burung Nuri dan CV. Satria yang dibantu oleh Riza Febriant dalam mengikuti Tender Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu Pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo Tahun Anggaran 2012, maka tindakan tersebut dapat dikenakan Pasal 35 Ayat 7 Keppres No. 80 Tahun 2003 menyatakan bahwa "Kontrak dibatalkan apabila para pihak terbukti melakukan KKN, kecurangan, dan pemalsuan dalam proses pengadaan maupun pelaksanaan kontrak". Hal tersebut dilihat dari adanya kesamaan dan kesalahan dalam dokumen penawaran atas nama CV. Ferro (Terlapor IV), CV. Eka Harapan, CV. Trisula dan CV. Mecca Artha Abadi yang menurut Majelis Komisi juga merupakan indikasi tindak pidana pemalsuan dokumen yang dilakukan oleh Riza Febriant untuk memfasilitasi CV Burung Nuri (Terlapor II) sebagai pemenang tender perkara *a quo*.

Saran Penulis, dalam menangani kegiatan persekongkolan dalam tender tersebut sebaiknya perlu dilakukan upaya-upaya agar tidak terus terjadi tindakan persekongkolan dalam tender tersebut, terkait hal tersebut KPPU seharusnya lebih berperan aktif langsung kepada para pelaku usaha, misalnya terlibat langsung dalam kegiatan tender, dan mengadakan penyuluhan langsung kepada para pelaku usaha mengenai adanya ketentuan tentang larangan praktek persekongkolan dalam tender, dan diharapkan dengan adanya penyuluhan tersebut para pelaku usaha mengerti dan tidak melakukan praktek persekongkolan lagi. KPPU, sebagai lembaga yang berwenang dalam hal ini hanya menunggu untuk menerima laporan saja agar bisa mengetahui telah terjadinya suatu tindakan praktek persekongkolan dalam tender, sehingga KPPU akan terlambat untuk mengetahui telah terjadinya persekongkolan tersebut, dan hal ini mempengaruhi kurang efektifnya Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Selain itu panitia lelang dalam melakukan penilaian dan evaluasi terhadap semua penawaran harus dengan cara yang baik dan benar yang diterimanya dari setiap peserta lelang dan tidak melakukan perubahan persyaratan dokumen penawaran pada saat *anwizjing* untuk memfasilitasi pemenang tender, hal tersebut sangat merugikan peserta tender yang lain. Karena Panitia telah melakukan tindakan dan/atau perbuatan yang fatal yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Selain itu, Badan Usaha seharusnya tidak meminjam nama perusahaan lain apalagi sampai memalsukan dokumen perusahaan lain untuk mengikuti tender. Karena hal tersebut akan membawa kerugian bagi pemberi pekerjaan/pengguna barang dan jasa atau pemerintah maupun Badan Usaha yang dipinjam namanya dan tindakan tersebut merupakan tindakan yang ilegal, karena peserta lelang terkait penyedia barang dan jasa wajib memenuhi persyaratan antara lain harus memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial untuk menyediakan barang/jasa (Perpres 54 Tahun 2010 pasal 19 ayat 1b) dan penyedia barang/jasa dilarang mengalihkan pelaksanaan pekerjaan utama berdasarkan kontrak dengan melakukan subkontrak kepada pihak lain, kecuali sebagian pekerjaan utama kepada penyedia barang/jasa spesialis (Perpres 54 tahun 2010 pasal 87 ayat 3).

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI	xvi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penulisan	5
1.3.1 Tujuan Umum	5
1.3.2 Tujuan Khusus	5
1.4 Metode Penelitian	6
1.4.1 Tipe Penelitian	7
1.4.2 Pendekatan Masalah	7
1.4.3 Bahan Hukum	8
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer	8
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder	9
1.4.3.3 Bahan Tersier	10
1.5 Analisa Bahan Hukum	10

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Persekongkolan.....	11
2.1.1 Pengertian Persekongkolan	11
2.1.2 Jenis-jenis Persekongkolan.....	12
2.2 Tender	13
2.2.1 Pengertian Tender.....	13
2.2.2 Ruang Lingkup Tender.....	16
2.3 Persekongkolan Tender	17
2.3.1 Pengertian Persekongkolan Tender	17
2.3.2 Jenis-jenis Persekongkolan Tender	18
2.3.3 Unsur-unsur Persekongkolan Tender	20
2.4 Pengadaan Barang dan Jasa.....	22
2.4.1 Pengertian Pengadaan Barang dan Jasa	22
2.4.2 Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa	22
2.5 Pelaku Usaha	23
BAB 3 PEMBAHASAN	26
3.1 Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu Pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo	26
3.2 Perubahan Persyaratan dokumen Penawaran pada saat <i>Aanwijzing</i> oleh Panitia/Pejabat Lelang	45
3.2.1 Dugaan adanya perubahan pada Persyaratan Dokumen Penawaran yang dilakukan oleh Panitia/Pejabat lelang pada saat <i>Aanwijzing</i>	49
3.2.2 Kajian atas fakta dan penemuan KPPU terkait perubahan Persyaratan Dokumen penawaran oleh Panitia/Pejabat lelang pada saat <i>Aanwijzing</i>	52
3.2.3 Akibat hukum jika Panitia/Pejabat lelang merubah persyaratan dokumen penawaran pada saat <i>Aanwijzing</i>	56
3.3 Akibat Hukum jika Badan Usaha telah Meminjamkan	

Nama/Memalsukan Dokumen Perusahaan lain untuk mengikuti Tender.....	57
3.3.1 Kajian atas Fakta dan Penemuan KPPU terkait Pemalsuan Dokumen	58
3.3.2 Akibat Hukum terhadap Pemalsuan Dokumen dalam Tender	60
BAB 4 PENUTUP.....	63
4.1 Kesimpulan	63
4.2 Saran	65
DAFTAR PUSTAKA	67
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Melihat beragamnya praktek persekongkolan dalam tender yang terjadi dilapangan tentunya akan menghalangi terciptanya persaingan usaha yang sehat antara pelaku usaha yang satu dengan pelaku usaha yang lainnya. Selain itu, Persekongkolan dalam Tender juga dapat merugikan panitia pelaksana tender dan pihak peserta tender yang beriktikad baik. Karena itu, tender sering menjadi perbuatan atau kegiatan yang dapat mengakibatkan adanya persaingan usaha tidak sehat. Persaingan dalam kegiatan usaha itu sendiri pada prinsipnya, setiap orang berhak menjual atau membeli barang atau jasa “apa”, “dengan siapa”, “berapa banyak”, serta “bagaimana cara” produksi, inilah apa yang disebut dengan ekonomi pasar. Sejalan dengan itu, perilaku dan struktur pasar tidak dapat diprediksi, sehingga tidak jarang pelaku usaha menimbulkan kecurangan, pembatasan yang menyebabkan sebagian atau beberapa pelaku usaha merugi.

Aturan hukum untuk persaingan usaha di Indonesia sesungguhnya telah lama ada. Dalam KUHP, misalnya, dalam Pasal 382 *bis*. Pasal ini menyatakan :

“Barangsiapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas debit perdagangan atau perusahaan kepunyaan sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu diancam, jika karenanya dapat timbul kerugian bagi pesaing-pesaingnya atau pesaing-pesaing orang lain itu, karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak sembilan ratus rupiah.”

Pasal 382 *bis* KUHP sesungguhnya telah merepresentasikan, kendati belum utuh, tentang filosofi hukum persaingan usaha. Di sini jelas bahwa hukum persaingan usaha tidak anti persaingan. Justru, hukum persaingan usaha mengoptimalkan kompetisi agar tidak ada penyalahgunaan posisi dominan oleh seorang atau sekelompok pelaku usaha terhadap pelaku usaha yang lain dan KUHP tidak memberikan sistem pengaturan yang utuh tentang persaingan usaha

karena dasar pendekatannya memang murni dari aspek hukum pidana semata. Pendekatan sistematis tentang hukum persaingan usaha baru diletakkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-undang tersebut disahkan tanggal 5 Maret 1999, tetapi baru efektif berlaku satu tahun kemudian. Salah satu kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah tentang Persekongkolan atau Konspirasi. Persekongkolan dalam persaingan usaha yang sering terjadi adalah persekongkolan tender sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, terutama dalam tender pengadaan barang dan jasa. Akhir-akhir ini, masalah pengadaan barang dan jasa banyak mendapat sorotan. Harus diakui bahwa dalam setiap pengadaan (tender) atau lelang pengadaan barang dan jasa yang terjadi di pemerintahan, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), ataupun Perusahaan Swasta memang rawan praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Persekongkolan tender termasuk salah satu perbuatan yang dianggap merugikan negara, karena terdapat unsur manipulasi harga penawaran, dan cenderung menguntungkan pihak yang terlibat dalam persekongkolan.

Hukum persaingan usaha sebenarnya mengatur pertentangan kepentingan antar pelaku dimana satu pelaku usaha merasa dirugikan oleh tindakan dari pelaku usaha lainnya. Oleh karena itu, hukum persaingan usaha pada dasarnya merupakan sengketa perdata.¹ Lebih dari itu pelanggaran terhadap hukum persaingan mempunyai unsur-unsur pidana bahkan administrasi. Hal ini disebabkan pelanggaran terhadap hukum persaingan pada akhirnya akan merugikan masyarakat dan merugikan perekonomian negara. Dalam konteks itulah hukum privat menjadi hukum publik. Selain Penegakan hukum secara perdata penegakan hukum persaingan dilakukan juga secara pidana. Penegakan hukum dilakukan oleh para pihak, maka tidak akan menjadi positif disebabkan

¹Dalam penegakan hukum persaingan usaha para komisioner harus terbiasa melakukan analisis ekonomi dan juga hukum sebab keduanya saling terkait erat, penjelasan Ketua KPPU Dr. Syamsul Ma'arif pada perkuliahan Hukum Persaingan Usaha Pasca Sarjana Universitas Indonesia Tahun 2006.

tidak adanya alat pemaksa. Oleh karena itu, negara dibutuhkan untuk melakukan pemaksaan dengan sistem perundang-undangan yang dibentuk oleh negara itu sendiri. Berdasarkan Pasal 30-37 UU No. 5 Tahun 1999 dengan tegas mengamanatkan berdirinya suatu komisi yang independen yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha selanjutnya disebut KPPU. KPPU berdiri berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 75 Tahun 1999. KPPU adalah lembaga yang tepat untuk menyelesaikan persoalan persaingan usaha yang mempunyai peran multifunction dan keahlian sehingga dianggap mampu menyelesaikan dan mempercepat proses penanganan perkara.² KPPU mempunyai kewenangan yang sangat luas, meliputi wilayah eksekutif, yudikatif, legislatif, serta konsultatif. Namun dalam hal menjalankan fungsinya, lembaga ini mempunyai kewenangan yang terkesan tumpang tindih. Sebab dapat bertindak sebagai investigator, penyidik, pemeriksa, penuntut, pemutus, dan juga fungsi konsultatif.³

Berdasarkan statistik penanganan perkara pada Tahun 2014 KPPU berkomitmen untuk memprioritaskan penegakan hukum pada kasus dugaan pelanggaran yang bernilai lebih dari 50 miliar, baik itu dari nilai pengadaan (untuk kasus tender) maupun dari nilai penjualan atau omset (untuk kasus non tender). Sepanjang tahun 2014, KPPU telah memeriksa 32 kasus persekongkolan tender dan 25 kasus diluar tender. Diakui bahwa sekitar 56% kasus yang ditangani masih terkait tender, namun telah mengalami penurunan porsi dibandingkan tahun lalu yang mencapai 68%. Hal ini menunjukkan bahwa persekongkolan tender merupakan jenis kegiatan yang dilarang dalam persaingan usaha yang paling sering dilakukan oleh para pelaku usaha.⁴

Seperti kasus yang terjadi pada persekongkolan tender dalam Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur Tahun Anggaran 2012, dimana pada kasus

²Syamsul Ma'arif, *tantangan Penegakan Hukum Persaingan usaha di Indonesia*, dalam Jurnal Hukum Bisnis "Vol 19, Mei-Juni, 2002.

³Hikmahanto Juwana, *Peran Lembaga Peradilan Dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*, Jakarta: Partnership Forr Business Competition, 2003, hlm, 4.

⁴<http://www.kppu.go.id/docs/Laporan%20Tahunan/LAPORAN%20TAHUNAN%20KPPU%202014.pdf> diakses pada tanggal 22 April 2016.

ini melibatkan empat pelaku usaha sebagai pihak terlapor, yaitu: Panitia Pengadaan Barang/Jasa Kegiatan Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu Pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo Tahun 2012 (Terlapor I), CV. Burung Nuri (Terlapor II), CV. Satriya (Terlapor III), CV. Ferro (Terlapor IV).⁵

Kasus tersebut berawal dari adanya laporan yang diterima oleh Sekretariat KPPU. Laporan tersebut berisi tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 berkaitan dengan Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur Tahun Anggaran 2012. Ada tiga hal yang menjadi indikasi adanya persaingan usaha tidak sehat yang terjadi dalam kasus persekongkolan tender di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo ini, yang pertama yaitu mengenai Obyek Perkara dalam Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo , Jawa Timur Tahun Anggaran 2012 yaitu sumber dana yang berasal dari DPA DAK APBD Kab. Probolinggo Tahun Anggaran 2012 dan Nilai Total HPS sejumlah Rp. 14.246.298.000,- (Empat Belas Milyar Dua Ratus Empat Puluh Enam Juta Dua Ratus Sembilan Puluh Delapan Ribu Rupiah).⁶

Berdasarkan latar belakang tersebut, Penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dalam suatu karya ilmiah yang berjudul: **“TENDER PENGADAAN SARANA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN DI SD/SDLB DI DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN PROBOLINGGO JAWA TIMUR (KAJIAN PUTUSAN KPPU NOMOR 16/KPPU-L/2014)”**

⁵Putusan KPPU Nomor. 16/KPPU-L/2014, hlm. 2.

⁶*Ibid.* Hlm. 3.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka dapat di rumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Apa benar terjadi Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo Jawa Timur?
2. Apakah diperbolehkan Panitia/Pejabat lelang mengubah persyaratan dokumen penawaran pada saat *Aanwijzing*?
3. Apa akibat hukum jika Badan Usaha telah meminjam nama/memalsukan dokumen perusahaan lain untuk mengikuti Tender sebagai Peserta Tender?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan secara umum dari penulisan skripsi ini adalah:

- a. Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu tugas dan persyaratan akademik untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
- b. Untuk mengembangkan dan menerapkan ilmu pengetahuan hukum yang diperoleh selama perkuliahan yang bersifat teoritis yang sesuai dengan realita yang ada di masyarakat.
- c. Untuk memberikan kontribusi dan sumbangan pemikiran ilmiah di bidang hukum yang berguna bagi masyarakat pada umumnya dan khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember serta Almamater.

1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penulisan skripsi ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan memahami Persekongkolan Tender yang terjadi pada Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur Tahun Anggaran 2012.

- b. Untuk mengetahui atau memahami boleh atau tidak Panitia/Pejabat lelang mengubah persyaratan dokumen penawaran pada saat *Aanwijzing*.
- c. Untuk mengetahui dan memahami akibat hukum jika Badan Usaha telah meminjam nama/memalsukan dokumen perusahaan lain untuk mengikuti Tender sebagai Peserta Tender.

1.4 Metode Penelitian

Suatu penelitian membutuhkan suatu metode penelitian yang tepat dalam penyusunan suatu karya tulis yang bersifat ilmiah termasuk skripsi. Hal ini bertujuan agar analisis terhadap objek studi tersebut dapat dijalankan sesuai dengan prosedur yang benar dan sesuai sehingga pada akhirnya kesimpulan yang diperoleh akan mendekati kebenaran objektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode karena dengan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai suatu tujuan artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan melainkan setiap langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendali.

Metode pada hakekatnya memberikan pedoman tentang cara-cara seorang penulis dalam mempelajari, menganalisa dan memahami permasalahan yang dihadapi sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Oleh karena itu, penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian. Metode penelitian merupakan faktor penting dalam penulisan karya ilmiah yang digunakan sebagai cara untuk menemukan, mengembangkan, dan menguji kebenaran serta menjalankan prosedur yang benar.⁷

⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2011, Hlm. 96.

1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan perspektif ilmu hukum.⁸

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis normatif (*legal Research*), yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan-penerapan kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif (*legal Research*) dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi.⁹

1.4.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah mutlak diperlukan dalam penyusunan karya tulis karena nilai terhadap suatu pemecahan masalah dan pembahasan dalam suatu penelitian adalah tergantung pada cara pendekatan yang digunakan.¹⁰ Pendekatan yang dapat digunakan oleh seorang penulis dalam melakukan penelitian hukum ada lima, yaitu pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), Pendekatan Kasus (*case approach*), Pendekatan Historis (*historical approach*), Pendekatan Komparatif (*comparative approach*), dan Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*).¹¹

Sedangkan pendekatan yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*), yaitu:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*) yaitu pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu atau fakta yang sedang ditangani dan

⁸*Ibid.* hlm.35.

⁹*Ibid.* hlm. 29.

¹⁰Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2009, hlm. 300.

¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit.* hlm. 93.

dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok bahasan.¹² Adapun peraturan yang digunakan untuk memecahkan isu hukum yang ada di skripsi ini adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dengan tujuan melahirkan pengertian-pengetian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi serta sebagai sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum tersebut.¹³

1.4.3 Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian adalah untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya diperlukan sebagai sumber penelitian. Dalam penulisan skripsi ini sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan tersier.¹⁴

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁵ Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer yang akan dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia

¹²*Ibid.*

¹³*Ibid.* Hlm. 29

¹⁴Johny Ibrahim, *Op. cit.* hlm. 295.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.* hlm. 141.

tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).

3. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
4. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 yang telah diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
5. Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 67 tahun 2005 Tentang Kerjasama Pemerintahan dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.
6. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintahan.
7. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 36 Tahun 2011 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pendidikan Tahun Anggaran 2011 untuk Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah Dasar/Sekolah Dasar Luar Biasa (SD/SDLB).

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berguna untuk memberikan peneliti semacam “petunjuk” ke arah mana peneliti.¹⁶ Bahan hukum sekunder terdiri atas literatur-literatur ilmiah, buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum yang bertujuan untuk mempelajari isi dari pokok permasalahan yang dibahas. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian skripsi ini adalah buku-buku teks tentang hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi dan juga jurnal-jurnal KPPU.

¹⁶ *Ibid.* Hlm. 143.

1.4.3.3 Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, internet dan ensiklopedia¹⁷

1.5 Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum merupakan suatu metode yang digunakan untuk menemukan jawaban atas permasalahan, proses analisis bahan hukum merupakan proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan yang timbul dari fakta hukum, proses tersebut dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu:

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan permasalahan yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi;
3. Melakukan telaah atas permasalahan yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab permasalahan yang diajukan;
5. Memberikan preskripsi atau hal yang sebenarnya harus dilakukan berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.¹⁸

Hasil analisis bahan penelitian tersebut kemudian diuraikan dalam pembahasan guna menjawab permasalahan yang diajukan hingga sampai pada kesimpulan. Kemudian setelah itu ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif, yaitu menyimpulkan pembahasan menuju ke hal-hal yang bersifat khusus dan diharapkan memberikan preskripsi tentang apa yang seharusnya diterapkan berkaitan dengan permasalahan yang terkait.¹⁹

¹⁷Johny Ibrahim, *Op.cit.* hlm. 296.

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit.* hlm.171.

¹⁹*Ibid.* hlm. 35.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Persekongkolan

2.1.1 Pengertian Persekongkolan

Dalam peraturan perundang-undangan diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pasal 1 ayat (8) persekongkolan atau konspirasi adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi pelaku usaha yang bersekongkol. Yang artinya pada pasal ini menempatkan tiga bentuk dasar persekongkolan yang unsurnya terdiri dari pertama kegiatan persekongkolan hanya dapat dilakukan apabila terdapat dua pihak atau lebih melakukan kerjasama tidak jujur, melawan hukum dan menghambat persaingan kedua tujuan dari persekongkolan adalah untuk menguasai pasar bersangkutan yaitu pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu ketiga dalam teori ekonomi dikatakan terjadi pertemuan antara permintaan dan penawaran. Yang dalam situasi tersebut terjadi penguasaan pasar dikuasai oleh pihak yang melakukan penawaran. Yang akhirnya pihak yang melakukan penawaran bersekongkol menguasai pasar atau mengatur dan menentukan pemenang tender.²⁰

Sedangkan menurut kamus *black law dictionary* mendefinisikan persekongkolan (*conspiracy*), *a combination or confederacy between two or persons formed of the purpose of committing, by their joints efforts, some unlawful or criminal act, or some act which is innocent in it self, but becomes unlawful when done concerted action of the consirations, or for the purpose of using criminal or unlawful means to the comission of an act not in it self unlawful*²¹

²⁰Yakub adi kristanto, *Analisis Pasal 22 UU no 5 tahun 1999 dan karakteristik putusan KPPU tentang persekongkolan Tender*, YPHB Volume 24, Jakarta 2005, Hal 43.

²¹<http://thelawdictionary.org/conspiracy/> diakses pada tanggal 26 April 2016

Artinya Persekongkolan harus dilakukan oleh dua pihak atau lebih yang bertujuan untuk melakukan tindakan/kegiatan bersama (*Joints efforts*) suatu perilaku kriminal atau melawan hukum perbuatan yang dilakukan dua orang atau lebih yang bertujuan untuk melakukan tindakan atau kegiatan bersama yang merupakan perilaku kriminal atau melawan hukum. Dikatakan dilarang karena ada tindakan bersama yang melawan hukum serta dilakukan secara bersama dan melawan hukum.

Istilah Persekongkolan sendiri berasal dari yurisprudensi Mahkamah Tertinggi Amerika Serikat, yaitu Pasal 1 *Shermaan Act*.²² Mahkamah Tertinggi tersebut merumuskan bahwa terhadap pelaku usaha harus dibuktikan terjadinya persekongkolan berlandaskan perjanjian sebagai unsur utamanya. Perjanjian tersebut bukan hanya kesepakatan yang mengikat, tetapi juga kesepakatan yang sederhana berupa satu tujuan. Menurut pengertian hukum Amerika, Persekongkolan adalah Perjanjian yang konsekuensinya adalah perilaku yang saling menyesuaikan. Didalam pengertian yang lazim diterima di Amerika Serikat, Persekongkolan adalah penyatuan pendapat dan pandangan yang dihasilkan oleh suatu pertemuan untuk melakukan tindakan bersama-sama.²³

2.1.2 Jenis-jenis Persekongkolan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang kegiatan yang bersifat Persekongkolan lewat pasal 22, 23 dan 24. Pasal-pasal tersebut menyatakan sebagai berikut :

²²Mahkamah Tertinggi Amerika Serikat menggunakan Istilah "*Concerted Action*". Lihat Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat, Lembaga Pengkajian Hukum Ekonomi Universitas Indonesia, 2000, Hlm. 65.

²³Azril Sitompul, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan Terhadap UU No. 5 Tahun 1999)*, Bandung: PT Crita Aditya Bakti, 1999, Hlm. 47.

Pasal 22 :

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 23 :

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklarifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat.

Pasal 24 :

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok dipasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

Dari pasal-pasal tersebut terlihat bahwa jenis-jenis persekongkolan yang dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli karena dianggap dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat adalah sebagai berikut :

1. Persekongkolan untuk Mengatur Pemenang Tender (Pasal 22)
2. Persekongkolan untuk Memperoleh Rahasia Perusahaan (Pasal 23)
3. Persekongkolan untuk Menghambat Pasokan Produk (Pasal 24)

2.2 Tender

2.2.1 Pengertian Tender

Berdasarkan Penjelasan Pasal 22 UU No. 5/1999, tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Dalam hal ini tidak disebut jumlah yang mengajukan penawaran (oleh beberapa atau oleh satu pelaku usaha dalam

hal penunjukan/pemilihan langsung).²⁴ Pengertian tender tersebut mencakup tawaran

mengajukan harga untuk:²⁵

1. Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan.
2. Mengadakan barang dan atau jasa.
3. Membeli suatu barang dan atau jasa.
4. Menjual suatu barang dan atau jasa.

Menurut Keppres No. 80 Tahun 2003: Tender adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.²⁶ Dan menurut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah: Bab I Ketentuan Umum, Bagian Pertama Pengertian Dan Istilah, Pasal 1 memuat istilah-istilah yang menjelaskan jenis-jenis pengadaan.²⁷

- Pelelangan Umum adalah metode pemilihan Penyedia Barang atau Pekerjaan Konstruksi atau Jasa Lainnya untuk semua pekerjaan yang dapat diikuti oleh semua Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa lainnya yang memenuhi syarat.
- Pelelangan Terbatas adalah metode pemilihan Penyedia Pekerjaan Konstruksi untuk Pekerjaan Konstruksi dengan jumlah Penyedia yang mampu melaksanakan diyakini terbatas dan untuk pekerjaan yang kompleks.

²⁴<https://cse.google.com/cse?q=larangan+pasal+22+persekongkolan+tender&cx=partner+pub2698861478625135%3A9080238447&ie=UTF8&sa=Search#gsc.tab=0&gsc.q=larangan%20pasal%2022%20persekongkolan%20tender&gsc.page=1> diakses pada tanggal 14 Maret 2016.

²⁵Komisi Pengawas Persaingan usaha, lampiran Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 tahun 2010 Tentang Pedoman pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender, Jakarta, 2010, hlm. 5.

²⁶Keppres Nomor 80 Tahun 2003 telah digantikan oleh Perpres Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²⁷Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan barang/jasa Pemerintah, Bab I, Pasal 1, Angka 23-30.

- Pelelangan Sederhana adalah metode pemilihan Penyedia Barang/Jasa Lainnya untuk pekerjaan yang bernilai paling tinggi Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
- Sayembara adalah metode pemilihan Penyedia Jasa yang memperlombakan gagasan orisinal, kreatifitas dan inovasi tertentu yang harga/biayanya tidak dapat ditetapkan berdasarkan Harga Satuan.
- Kontes adalah metode pemilihan Penyedia Barang yang memperlombakan Barang/benda tertentu yang tidak mempunyai harga pasar dan yang harga/biayanya tidak dapat ditetapkan berdasarkan harga satuan.

Sedangkan menurut Kamus Hukum mendefinisikan Tender adalah memborong pekerjaan/ menyuruh pihak lain untuk mengerjakan atau memborong pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan.²⁸ Jadi, tender atau lelang merupakan salah satu metode *sourcing* atau mencari sumber-sumber (barang/jasa) yang prosedurnya diatur dengan ketentuan tender berdasarkan regulasi pemerintah atau prosedur operasional baku/SOP (*Standard Operating Procedure*) perusahaan yang cukup kompleks dibanding metode *sourcing* lainnya. Oleh karena itu para praktisi *procurement* dan juga calon *vendor/supplier* perlu memahami tahapan-tahapan dalam proses tender ini, sehingga bagian *procurement* dapat mengorganisir tender dengan baik dan tepat waktu, sementara itu para peserta lelang dapat menyusun dokumen lelang secara efektif dan memenuhi semua persyaratan yang ditetapkan panitia tender.²⁹

²⁸Sudarsono, *Kamus Hukum*, Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, 2007.

²⁹<http://www.informasi-training.com/procurement-tender-managemen> diakses tanggal 20 April 2016.

2.2.2 Ruang Lingkup Tender

Dalam pengertiannya tender yang termasuk dalam ruang lingkup tender antara lain yaitu :³⁰

1. Tawaran mengajukan harga (terendah) untuk memborong suatu pekerjaan.
2. Tawaran mengajukan harga (terendah) untuk mengadakan barang-barang.
3. Tawaran mengajukan harga (terendah) untuk menyediakan jasa.

Jadi terdapat 3 (tiga) terminologi berbeda untuk menjelaskan pengertian tender yaitu pemborongan, pengadaan, penyediaan. Tiga terminologi tersebut menjadi pengertian dasar dari tender, artinya dalam tender suatu pekerjaan meliputi pemborongan, pengadaan, dan penyediaan. Suatu pekerjaan/proyek ditenderkan maka pelaku usaha yang menang dalam proses tender akan memborong mengadakan atau menyediakan barang atau/jasa yang dikehendaki oleh pemilik pekerjaan kecuali ditentukan lain dalam perjanjian antara pemenang tender dengan pemilik pekerjaan.³¹

Para pihak dalam tender terdiri dari pemilik pekerjaan/proyek yang melakukan tender atau pelaku usaha yang ingin melaksanakan proyek yang ditenderkan (peserta tender). Tender yang bertujuan untuk memperoleh pemenang tender dalam suatu iklim tender yang kompetitif harus terdiri dari dua atau lebih pelaku usaha peserta tender. Dua atau lebih pelaku usaha akan berkompetisi dalam mengajukan harga dari suatu proyek yang ditawarkan, sehingga apabila peserta tender hanya satu maka pilihan pemilik pekerjaan menjadi lebih terbatas.

³⁰Mangaratua Naibaho, *Persekongkolan Tender Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat Di kota Pematang Siantar Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (Studi Kasus RSUD Kota Pematang Siantar)*, 2009, hlm.138. Lihat: <http://repository.usu.ac.id/bitstream/12345/5086/1/09E00767.pdf> diakses pada tanggal 20 Juni 2016.

³¹Azril Sitompul, *Op.cit*, hlm. 11.

Keterbatasan pilihan sangat tidak menguntungkan bagi pemilik pekerjaan karena ide dasar dari pelaksanaan tender adalah mendapatkan harga terendah dengan kualitas terbaik. Sehingga dengan keberadaan lebih dari dua peserta tender akan terjadi persaingan dalam pengajuan harga untuk memborong, mengadakan atau menyediakan barang/jasa.³²

2.3 Persekongkolan Tender

2.3.1 Pengertian Persekongkolan Tender

Pengertian tentang persekongkolan dalam tender menurut beberapa negara adalah suatu perjanjian antara beberapa pihak untuk memenangkan pesaing dalam suatu tender. Sejalan pengertian-pengertian tersebut, persekongkolan dalam tender sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.³³

Dalam pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Pihak lain disini tidak terbatas hanya pihak pemerintahan saja, tapi bisa pihak swasta atau pelaku usaha yang ikut serta dalam tender yang bersangkutan.³⁴ Persekongkolan tender (*bid rigging*) termasuk salah satu perbuatan yang dianggap merugikan negara, karena terdapat unsur manipulasi harga penawaran, dan cenderung menguntungkan pihak yang terlibat dalam persekongkolan.³⁵

³²Mangaratua Naibaho, *Op.cit*

³³*Ibid.* hlm. 7.

³⁴Lanny Kusumawati, *Hukum Persaingan Usaha*, sidoarjo : Laros, 2007, hlm. 135.

³⁵Anna Maria Tri Anggraini, *Makalah Sanksi Dalam Perkara Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 55 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat*, Jakarta, 2007, hlm. 15.

Persekongkolan dalam tender dapat dilakukan secara terang-terangan maupun diam-diam melalui tindakan penyesuaian, penawaran sebelum dimasukkan, atau menciptakan persaingan semu, atau menyetujui dan atau memfasilitasi, atau pemberian kesempatan eksklusif, atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.³⁶

2.3.2 Jenis-jenis Persekongkolan Tender

Persekongkolan dalam tender dapat dibedakan pada tiga jenis, yaitu persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal, dan gabungan persekongkolan vertikal dan horizontal. Berikut penjelasan atas ketiga jenis persekongkolan tersebut:³⁷

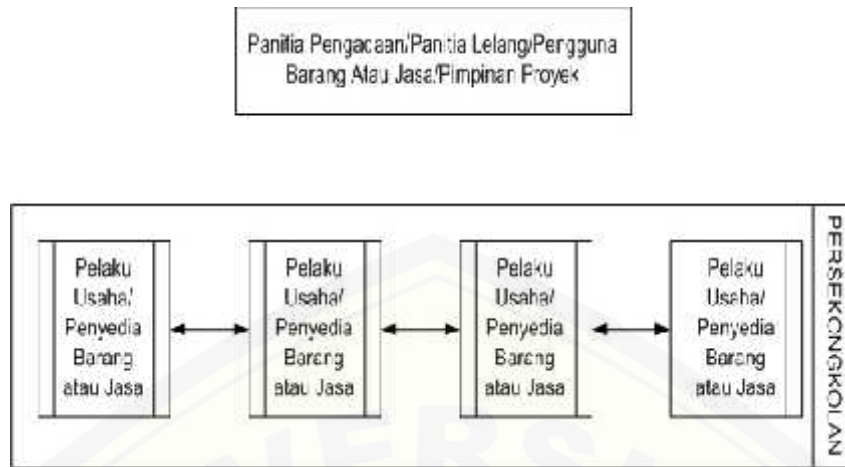
1. Persekongkolan Horizontal

Merupakan persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya. Persekongkolan ini dapat dikategorikan sebagai persekongkolan dengan menciptakan persaingan semu di antara peserta tender. Berikut bagan persekongkolan tersebut :³⁸

³⁶Komisi Pengawas Persaingan usaha, *Op.cit* , hlm. 7.

³⁷*Ibid*

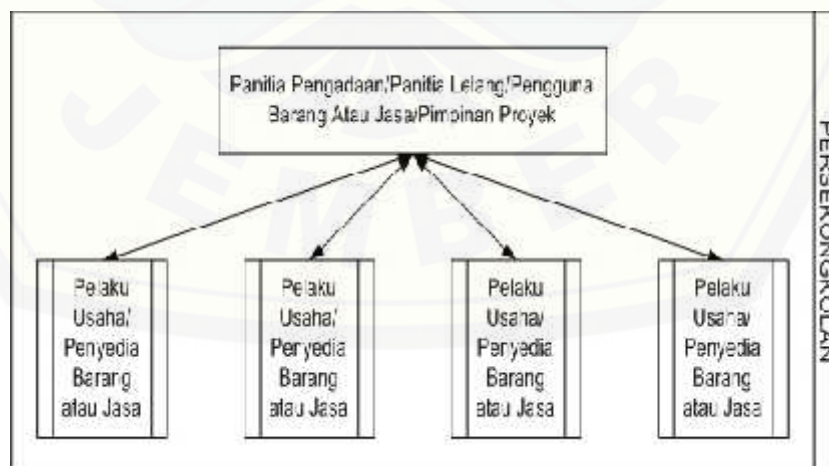
³⁸Mustafa Kamal Rokan. 2010. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm.188.



Gambar 1. Persekongkolan Horizontal

2. Persekongkolan Vertikal

Merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan. Persekongkolan ini dapat terjadi dalam bentuk dimana panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan bekerjasama dengan salah satu atau beberapa peserta tender. Berikut bagan persekongkolan tersebut :³⁹

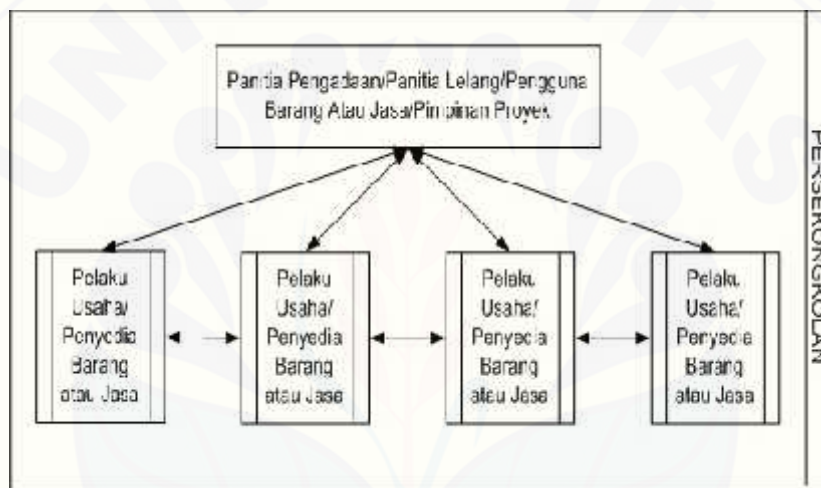


Gambar 2. Persekongkolan Vertikal

³⁹ *Ibid*, hlm.190.

3. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal

Merupakan persekongkolan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi. Pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa. Persekongkolan ini dapat melibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dalam proses tender. Salah satu bentuk persekongkolan ini adalah tender fiktif, dimana baik panitia tender, pemberi pekerjaan, maupun para pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup. Berikut bagan kedua persekongkolan tersebut :⁴⁰



Gambar 3. Gabungan Persekongkolan Horizontal dan Vertikal

2.3.3 Unsur-unsur Persekongkolan Tender

1. Unsur Pelaku usaha

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 butir 5, pelaku usaha adalah:

“Setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”

⁴⁰Ibid, hlm. 193.

2. Unsur Bersekongkol

Bersekongkol adalah: “Kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu.”

Unsur bersekongkol antara lain dapat berupa:⁴¹

1. Kerjasama antara dua pihak atau lebih;
2. Secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya;
3. Membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan;
4. Menciptakan persaingan semu;
5. Menyetujui dan atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan;
6. Tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu;
7. Pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender, dengan cara melawan hukum.

3. Unsur Pihak Lain

Pihak Lain adalah: “para pihak (vertikal dan horizontal) yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan tender baik pelaku usaha sebagai peserta tender dan atau subjek hukum lainnya yang terkait dengan tender tersebut”

4. Unsur Mengatur dan atau Menentukan Pemenang Tender

Mengatur dan atau menentukan pemenang tender adalah: “suatu perbuatan para pihak yang terlibat dalam proses tender secara bersekongkol yang bertujuan untuk menyingkirkan pelaku usaha lain sebagai pesaingnya

⁴¹Mustafa Kamal Rokan, *Op. cit.* hlm. 173.

dan/atau untuk memenangkan peserta tender tertentu dengan berbagai cara”. Pengaturan dan atau penentuan pemenang tender tersebut antara lain dilakukan dalam hal penetapan kriteria pemenang, persyaratan teknik, keuangan, spesifikasi, proses tender, dan sebagainya.

5. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat adalah: “persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”.

2.4 Pengadaan Barang dan Jasa

2.4.1 Pengertian Pengadaan Barang/Jasa

Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan barang/jasa Pemerintah merupakan dasar hukum dalam penyelenggaraan pengadaan barang/jasa pemerintah. Dalam pasal 2 angka 1 Ketentuan Umum Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.

2.4.2 Prinsip-prinsip Pengadaan barang/Jasa

Menurut pasal 3 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah, Pengadaan barang/jasa wajib menerapkan prinsip-prinsip :

- a. efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan;

- b. efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan;
- c. terbuka dan bersaing, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan;
- d. transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya;
- e. adil/tidak diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun;
- f. akuntabel, berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.

2.5 Pelaku Usaha

Pada pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 disebutkan :

“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”.

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pengertian pelaku usaha dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 1 :

“Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.

Dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa termasuk dalam pengertian pelaku usaha adalah perusahaan, Badan Usaha Milik Negara, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain. Dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa termasuk dalam pengertian pelaku usaha adalah perusahaan, Badan Usaha Milik Negara, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain. Meskipun begitu pengertian yang diberikan oleh Kedua Undang-undang tersebut boleh dibilang cukup luas hingga mencakup segala jenis dan bentuk badan usaha, dengan tidak memperlihatkan sifat badan hukumnya, sepanjang pelaku usaha tersebut menjalankan kegiatannya dalam bidang ekonomi di wilayah hukum Negara Republik Indonesia.⁴²

Sedangkan Menurut Abdulkadir Muhammad, pengusaha diartikan orang yang menjalankan perusahaan maksudnya mengelola sendiri perusahaannya baik dengan dilakukan sendiri maupaun dengan bantuan pekerja. Dalam hubungan hukum konsumen, pengertian pengusaha menurut Mariam Darus Badruzaman memiliki arti luas yaitu mencakup produsen dan pedagang perantara (*tussen handelaar*). Produsen lazim diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa. Menurut Agnes Toar, yang termasuk dalam pengertian produsen adalah pembuat, grosir (*whole-saler*), leveransir dan pengecer (*detailer*) profesional. Menurut Prof. Tan Kamello, SH. MS, importir juga termasuk dalam pengertian produsen. Jadi, pembuat, grosir, leveransir, importir dan pengecer barang adalah orang-orang yang terlibat penyediaan barang

⁴²Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri hukum Bisnis Anti Monopoli*, Jakarta : PT Raja Grafinda Persada, 2002, hlm. 11.

dan jasa sampai ke tangan konsumen. Menurut hukum, mereka ini dapat diminta pertanggungjawaban atas kerugian yang diderita konsumen.⁴³

Pengertian pelaku usaha yang sangat luas tersebut diatas, akan memudahkan konsumen untuk menuntut ganti kerugian. Konsumen yang dirugikan akibat mengkonsumsi suatu produk tidak begitu kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan diajukan, karena banyak pihak yang dapat digugat.⁴⁴ Ruang lingkup yang diberikan sarjana ekonomi yang tergabung dalam Ikatan Sarjana Ekonomi Indonsia (ISEI) mengenai pelaku usaha adalah sebagai berikut :

1. Investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan seperti perbankan, usaha leasing, “tengkulak”, penyedia dana, dsb.
2. Produsen, yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi barang dan/atau jasa dari barang-barang dan /atau jasa-jasa yang lain (bahan baku, bahan tambahan/penolong dan bahan-bahan lainnya). Pelaku usaha dalam kategori ini dapat terdiri dari orang dan/ badan yang memproduksi sandang, orang dan/badan usaha yang berkaitan dengan pembuatan perumahan, orang/badan yang berkaitan dengan jasa angkutan, perasuransian, perbankan, orang/badan yang berkaitan dengan obat-obatan, kesehatan, dsb.
3. Distributor, yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut kepada masyarakat. Pelaku usaha pada kategori ini misalnya pedagang retail, pedagang kaki lima, warung, toko, supermarket, rumah sakit, klinik, usaha angkutan (darat, laut dan udara), kantor pengacara, dsb.⁴⁵

⁴³Tan Kamello, makalah “Praktek Perlindungan Bagi Konsumen Di Indonesia Sebagai Akibat Produk Asing Di Pasar Nasional, Disampaikan Pada Pendidikan dan Pelatihan Manajemen Hukum Perdagangan, Medan: Departemen Perindustrian dan Perdagangan RI Kantor Wilayah Departemen Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, 1998), Hlm. 7.

⁴⁴Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Raja Grafindo Persada(Rajawali Pers), 2011, Hlm. 9.

⁴⁵ AZ.Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Diadit Media, 2011, Hlm. 23.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dari bab-bab sebelumnya, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa benar terjadi Persekongkolan dalam Tender Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur Tahun Anggaran 2012 yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang telah terbukti melanggar dan telah memenuhi unsur Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sedangkan Terlapor IV tidak terbukti melanggar Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Dan berikut bentuk Persekongkolan yang dilakukan oleh Para Terlapor yaitu:
 - a. Persekongkolan Horizontal dilakukan dalam bentuk pengaturan atau penentuan peserta tender yang dilakukan oleh peserta tender yaitu Terlapor II dan Terlapor III yang dikuatkan adanya bukti kerjasama yang dilakukan oleh Terlapor II dan Terlapor III melalui Riza Febriant dalam rangka mengatur perusahaan Terlapor II sebagai pemenang tender perkara *a quo*, antara lain ditemukan terdapat persesuaian dalam dokumen penawaran Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV berupa kesamaan bentuk penyampaian dokumen penawaran, sumber penerbit surat jaminan penawaran, kesalahan pengetikan dalam dokumen penawaran, kesamaan produk yang ditawarkan dan kesamaan sumber pemberi surat dukungan produk.
 - b. Persekongkolan vertikal yaitu Terlapor I ('Panitia') telah terbukti melakukan tindakan tidak cermat dan lalai yang dilakukan oleh Terlapor I dalam evaluasi dan menghalangi para peserta tender

lainnya dengan menetapkan standar persyaratan secara spesifik dalam dokumen lelang pada saat *aanwijzing*, baik secara langsung maupun tidak langsung telah memfasilitasi penentuan pemenang tender dan ditemukan tindakan diskriminasi yang dilakukan oleh Terlapor I dengan menggugurkan para peserta tender lain yang berpotensi menjadi pemenang pada tender perkara *a quo*.

2. Bahwa tindakan panitia dalam mengubah persyaratan dokumen penawaran pada saat *Aanwijzing*, hal tersebut tidak diperbolehkan karena dalam Pasal 19 Ayat 5 Keppres No. 80 Tahun 2003 disebutkan bahwa “Dalam mengevaluasi dokumen penawaran, panitia/pejabat pemilihan penyedia barang/jasa tidak diperkenankan mengubah, menambah, dan mengurangi kriteria dan tatacara evaluasi tersebut dengan alasan apapun dan atau melakukan tindakan lain yang bersifat *post bidding*”. Perubahan persyaratan tersebut memberatkan peserta yang lain dan juga dinilai tidak tunduk pada Perpres tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan sengaja mengarahkan *aanwijzing* dengan cara melibatkan adanya pengakuan dan/atau penghargaan dari Pustekom Kemendikbud sehingga menyulitkan peserta tender yang lain. Perubahan persyaratan yang telah dilakukan oleh Panitia tersebut merupakan suatu upaya untuk menggugurkan peserta tender lain dan memfasilitasi pemenang. Dalam ketentuan Perpres Nomor 54 Tahun 2010 jo Perpres Nomor 70 Tahun 2012 Pasal 83 ayat (1) huruf (e) yang menyatakan bahwa pelelangan/pemilihan langsung gagal, apabila dalam evaluasi penawaran ditemukan bukti/indikasi terjadi persaingan tidak sehat.
3. Terkait pemalsuan dokumen yang dilakukan oleh CV. Burung Nuri dan CV. Satria yang dibantu oleh Riza Febriant dalam mengikuti Tender Pengadaan Sarana Peningkatan Mutu Pendidikan di SD/SDLB di Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo Tahun Anggaran 2012, maka tindakan tersebut dapat dikenakan Pasal 35 Ayat 7 Keppres No. 80 Tahun 2003 menyatakan bahwa “Kontrak dibatalkan apabila para pihak terbukti melakukan KKN, kecurangan, dan pemalsuan dalam proses pengadaan

maupun pelaksanaan kontrak”. Hal tersebut dilihat dari adanya kesamaan dan kesalahan dalam dokumen penawaran atas nama CV. Ferro (Terlapor IV), CV. Eka Harapan, CV Trisula dan CV. Mecca Artha Abadi yang menurut Majelis Komisi juga merupakan indikasi tindak pidana pemalsuan dokumen yang dilakukan oleh Riza Febriant untuk memfasilitasi CV Burung Nuri (Terlapor II) sebagai pemenang tender perkara *a quo*.

4.2 Saran

1. Dalam menangani kegiatan persekongkolan dalam tender tersebut sebaiknya perlu dilakukan upaya-upaya agar tidak terus terjadi tindakan persekongkolan dalam tender tersebut, terkait hal tersebut KPPU seharusnya lebih berperan aktif langsung kepada para pelaku usaha, misalnya terlibat langsung dalam kegiatan tender, dan mengadakan penyuluhan langsung kepada para pelaku usaha mengenai adanya ketentuan tentang larangan praktek persekongkolan dalam tender, dan diharapkan dengan adanya penyuluhan tersebut para pelaku usaha mengerti dan tidak melakukan praktek persekongkolan lagi. KPPU, sebagai lembaga yang berwenang dalam hal ini hanya menunggu untuk menerima laporan saja agar bisa mengetahui telah terjadinya suatu tindakan praktek persekongkolan dalam tender, sehingga KPPU akan terlambat untuk mengetahui telah terjadinya persekongkolan tersebut, dan hal ini mempengaruhi kurang efektifnya Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
2. Seharusnya panitia lelang dalam melakukan penilaian dan evaluasi terhadap semua penawaran harus dengan cara yang baik dan benar yang diterimanya dari setiap peserta lelang dan tidak melakukan perubahan persyaratan dokumen penawaran pada saat *aanwizjing* untuk memfasilitasi pemenang tender, hal tersebut sangat merugikan peserta tender yang lain.

Karena Panitia telah melakukan tindakan dan/atau perbuatan yang fatal yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

3. Badan usaha seharusnya tidak meminjam nama perusahaan lain apalagi sampai memalsukan dokumen perusahaan lain untuk mengikuti tender. Karena hal tersebut akan membawa kerugian bagi pemberi pekerjaan/pengguna barang dan jasa atau pemerintah maupun Badan Usaha yang dipinjam namanya dan tindakan tersebut merupakan tindakan yang ilegal, karena peserta lelang terkait penyedia barang dan jasa wajib memenuhi persyaratan antara lain harus memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial untuk menyediakan barang/jasa (Perpres 54 Tahun 2010 pasal 19 ayat 1b) dan penyedia barang/jasa dilarang mengalihkan pelaksanaan pekerjaan utama berdasarkan kontrak dengan melakukan subkontrak kepada pihak lain, kecuali sebagian pekerjaan utama kepada penyedia barang/jasa spesialis (Perpres 54 tahun 2010 pasal 87 ayat 3).

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Abu Sopian, 2014. *Dasar-dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintahan*, Jakarta: In Media.

Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja. 2002. *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*. Jakarta: PT Raja Grafinda Persada.

Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Azril Sitompul. 1999. *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan Terhadap UU No. 5 Tahun 1999)*. Bandung: PT Crita Aditya Bakti.

AZ Nasution. 2011. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Diadit Media.

Hikmahanto Juwana. 2003. *Peran Lembaga Peradilan Dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*. Jakarta: Partnership Forr Business Competition.

Johani Ibrahim. 2009. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang : Bayu Media Publishing.

Lanny Kusumawati. 2010. *Aspek Hukum Dalam Persaingan Usaha*. Sidoarjo: Laros.

Mustafa Kamal Rokan. 2010. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Rajawali Pers.

Peter Mahmud Marzuki. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.

Sudarsono. 2007. *Kamus Hukum*. Jakarta: PT. Asdi Mahasatya

Tan Kamelo. 1998. *Makalah "Praktek Perlindungan Bagi Konsumen Di Indonesia Sebagai Akibat Produk Asing Di Pasar Nasional, Disampaikan Pada Pendidikan dan Pelatihan Manajemen Hukum Perdagangan*.

Medan: Departemen Perindustrian dan Perdagangan RI Kantor Wilayah
Departemen Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara.

Yakub Adi Kristanto. 2005. *Analisis Pasal 22 UU No 5 Tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU Tentang Persekongkolan Tender*. Jakarta: YPHB.

B. JURNAL

Syamsul Ma'arif. *Tantangan Penegakan Hukum Persaingan usaha di Indonesia* , dalam *Jurnal Hukum Bisnis* “. (Volume 19, 2002).

Mangaratua Naibaho. 2009. *Persekongkolan Tender Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat Dikota Pematang Siantar Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (Studi Kasus RSUD Kota Pematang Siantar Ditinjau Dari Undang-Undang)*.

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).

Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 yang telah diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 67 tahun 2005 Tentang Kerjasama Pemerintahan dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintahan.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 36 Tahun 2011 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pendidikan Tahun Anggaran 2011 untuk Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah Dasar/Sekolah Dasar Luar Biasa (SD/SDLB).

D. PUTUSAN

Putusan KPPU Nomor Perkara 16/KPPU-L/2014

E. INTERNET

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18357/persekongkolan-tender-sebagai-suatu-tindakan-yang-anti-persaingan-sehat>. diakses pada tanggal 15 Maret 2016.

<http://www.kppu.go.id/id/media-danpublikasi/laporan-berkala/laporan-tahunan-kppu/>. diakses pada tanggal 17 Maret 2016.

<http://eprints.ums.ac.id/9460/1/C100060121.pdf>. diakses pada tanggal 20 Maret 2016.

[hppt://repository.usu.ac.id/bitstream/12345/5086/1/09E00767.pdf](http://repository.usu.ac.id/bitstream/12345/5086/1/09E00767.pdf). diakses pada tanggal 20 April 2016.

<http://www.informasi-training.com/procurement-tender-managemen>. diakses pada tanggal 20 April 2016.

<http://thelawdictionary.org/conspiracy/>. diakses pada tanggal 26 April 2016

<http://heldi.net/2008/07/hal-hal-yang-harus-diperhatikan-peserta-lelandalam-proses-pelelangan/> diakses pada tanggal 5 Agustus 2016.

<https://core.ac.uk/download/files/379/11715519.pdf>. diakses pada tanggal 8 Agustus 2016.

<http://business-law.binus.ac.id/2016/05/31/akibat-hukum-strategi-pinjam-perusahaan-dalam-lelang/>. diakses pada tanggal 9 Agustus 2016.



